

# Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 26. 4. 2018, sp. zn. Tpjn 300/2017, ECLI:CZ:NS:2018:TPJN.300.2017.1

**Číslo:** 1/2018

**Právní věta:** Jednočinný souběh trestných činů dotačního podvodu podle § 212 tr. zákoníku a poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 tr. zákoníku je možný. Je-li při naplnění znaků obou těchto trestných činů skutek spáchán zčásti ke škodě Evropské unie a zčásti ke škodě jiného subjektu (zpravidla České republiky nebo územního samosprávného celku), je třeba pachateli klást za vinu v rámci ustanovení § 212 tr. zákoníku celou způsobenou škodu (tj. součet obou dílčích částek), zatímco v rámci ustanovení § 260 tr. zákoníku jen její dílčí část způsobenou ve vztahu k finančním prostředkům Evropské unie.

**Soud:** Nejvyšší soud

**Datum rozhodnutí:** 26.04.2018

**Spisová značka:** Tpjn 300/2017

**Číslo rozhodnutí:** 1

**Číslo sešitu:** 6

**Typ rozhodnutí:** Stanovisko

**Hesla:** Dotační podvod, Poškození finančních zájmů Evropské unie

**Předpisy:** § 212 tr. zákoníku  
§ 260 tr. zákoníku

**Druh:** Stanoviska

**Sbírkový text rozhodnutí:**

## STANOVISKO trestního kolegia Nejvyššího soudu

trestního kolegia Nejvyššího soudu k otázce, zda je možný jednočinný souběh trestných činů dotačního podvodu podle § 212 tr. zákoníku a poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 tr. zákoníku, resp. v jakém rozsahu (co do způsobení škody či dalších okolností) je možný takový souběh

**Jednočinný souběh trestných činů dotačního podvodu podle § 212 tr. zákoníku a poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 tr. zákoníku je možný. Je-li při naplnění znaků obou těchto trestných činů skutek spáchán zčásti ke škodě Evropské unie a zčásti ke škodě jiného subjektu (zpravidla České republiky nebo územního samosprávného celku), je třeba pachateli klást za vinu v rámci ustanovení § 212 tr. zákoníku celou způsobenou škodu (tj. součet obou dílčích částek), zatímco v rámci ustanovení § 260 tr. zákoníku jen její dílčí část způsobenou ve vztahu k finančním prostředkům Evropské unie.**

## **I.**

### **Úvodní část**

1. Předseda trestního kolegia Nejvyššího soudu podle § 14 odst. 3 a § 21 odst. 1 zákona č. 6/2002, o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů (dále ve zkratce jen „ZSS“), a čl. 13 písm. e) jednacího řádu Nejvyššího soudu dne 31. 5. 2017 navrhl, aby trestní kolegium Nejvyššího soudu zaujalo stanovisko k výše uvedené otázce. Tento návrh učinil na základě poznatků o rozdílné rozhodovací praxi při řešení uvedené otázky, jak vyplynuly ze dvou rozsudků Vrchního soudu v Praze ze dne 24. 3. 2016, sp. zn. 4 To 3/2016, a ze dne 26. 3. 2015, sp. zn. 1 To 10/2015, které byly projednány na zasedání evidenčního senátu trestního kolegia Nejvyššího soudu konaném dne 2. 5. 2017.

2. Protože jsou možná i jiná právní řešení tohoto problému, než jak rozhodl Vrchní soud v Praze v uvedených dvou trestních věcech, jakož i jiná, než jaká zmínil tento soud ve svých rozhodnutích, byla dopisem ze dne 6. 6. 2017 vyžádána i další rozhodnutí soudů nižších stupňů, která se zabývala danou problematikou. Z těchto rozhodnutí zaslaných Nejvyššímu soudu do konce poloviny roku 2017, z nichž některá budou též zmíněna níže, pak vyplývá, že aplikační praxe je skutečně roztržštěná. Nejčastěji se sice vyskytují řešení, k jakým dospěl i Vrchní soud v Praze v uvedených dvou věcech, ovšem v některých případech rozhodly soudy nižších stupňů, třebaže nepravomocně, i odlišně. Z toho vyplývá, že jde o problematiku, v níž postupují soudy České republiky nejednotně, přitom ustálená dosavadní rozhodovací praxe Nejvyššího soudu k této otázce dosud chybí a bude třeba se jí zabývat i v širších souvislostech.

## **II.**

### **Vymezení problému**

3. Je třeba vyřešit vztah trestných činů dotačního podvodu podle § 212 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „tr. zákoník“), a poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 tr. zákoníku, a sice zda je možný jejich jednočinný souběh, popřípadě zda je tento souběh vyloučen, pak z jakého důvodu a které ustanovení má mít aplikační přednost. Tato otázka vyvstává v případech, kdy v praxi jednáním podvodného charakteru pachatelé získávají finanční prostředky poskytnuté jako dotace, subvence nebo návratné finanční výpomoci nebo příspěvky (dále ve zkratce jen „dotace“), a to jednak na úkor Evropské unie (dále též jen „EU“) a jednak na úkor dalšího subjektu, obvykle České republiky reprezentované zpravidla ministerstvem, nebo nějakého územního samosprávného celku. Typicky totiž EU pokrývá jen určitou (významnější) část celého obnosu dotace (zpravidla 85 %), z menší části je zdrojem dotace rozpočet státu či územního samosprávného celku (zpravidla 15 %). Pro nastínění problému je odhlédnuto od množství souvisejících problémů spočívajících v různorodosti jednání, různého postihu forem trestné činnosti (vývojových stadií a trestné součinnosti) apod., které by již v zárodku celou situaci komplikovaly.

4. V případech, kdy pachatelé podvodně vylákají takovou dotaci, je třeba vyřešit, zda mají být postiženi podle obou ustanovení přicházejících v úvahu (§ 212 a § 260 tr. zákoníku), anebo jen jednoho z nich. Ve spojitosti s tím, ať je zvoleno to či ono řešení, je třeba vyřešit související otázku, zda v rámci uvedených ustanovení je možno vytýkat pachateli způsobení celé škody či jen její části.

5. Z uvedeného vyplývá, že odpovědi na obě otázky ovlivňují množství variant. Předně na první otázku možného souběhu obou trestných činů lze odpovědět dvojím způsobem (je možný - není možný), přičemž druhá odpověď má dvě varianty upřednostňující jedno nebo druhé ustanovení, celkem tak jde o tři řešení spočívající v tom, že:

1. jednočinný souběh trestných činů podle § 212 a § 260 tr. zákoníku je možný,

2. jednočinný souběh těchto trestných činů je vyloučen, takže skutek se posoudí jen podle ustanovení § 260 tr. zákoníku, které je speciálním (popřípadě primárním) ustanovením ve vztahu k ustanovení § 212 tr. zákoníku,

3. jednočinný souběh těchto trestných činů je vyloučen a skutek se posoudí jen podle ustanovení § 212 tr. zákoníku, které je primárním (popřípadě speciálním) ustanovením ve vztahu k ustanovení § 260 tr. zákoníku.

6. Na druhou otázku je možno odpovědět též v závislosti na zvolené variantě k otázce první a v zásadě se nabízí řešení spočívající v tom, že

a) škodu je třeba rozdělit a v rámci ustanovení § 260 tr. zákoníku klást za vinu pachateli jen škodu způsobenou EU a v rámci ustanovení § 212 tr. zákoníku jen škodu způsobenou dalším subjektům,

b) celou škodu je možno klást za vinu pachateli v rámci ustanovení § 212 tr. zákoníku, nikoli však v rámci ustanovení § 260 tr. zákoníku, tam jde jen o škodu způsobenou EU,

c) celou škodu je možno klást za vinu pachateli jak v rámci ustanovení § 212 tr. zákoníku, tak v rámci ustanovení § 260 tr. zákoníku.

7. Zvolená odpověď na uvedené otázky zpravidla neměla v praxi vliv na užití konkrétní trestní sazby ani při různém rozsahu škody, která je kladena za vinu pachateli v rámci toho kterého ustanovení trestního zákoníku, v nichž jsou trestní sazby trestu odnětí svobody při způsobení určité výše škody nastaveny shodně [při větší škodě 1 rok až 5 let – § 212 odst. 4 a § 260 odst. 3 tr. zákoníku, při značné škodě 2 roky až 8 let – § 212 odst. 5 písm. c) a § 260 odst. 4 písm. c) tr. zákoníku a při škodě velkého rozsahu 5 až 10 let – § 212 odst. 6 písm. a) a § 260 odst. 5 tr. zákoníku]. Důvodem bylo, že v posuzovaných věcech zpravidla jen dotace ze strany EU převyšovala částku 5 000 000 Kč, což je hranice pro určení škody velkého rozsahu. Tak tomu ovšem nemusí být vždy (jak ostatně dokládají níže uvedená rozhodnutí), protože mohou být poskytnuty i dotace, jejichž výše jen nepatrně překročí částky odpovídající zákonné hranici škody, která podmiňuje použití vyšší trestní sazby, současně ale tatáž škoda není způsobena i EU (jí je způsobena nižší škoda). Tak např. při dotaci v celkové výši 5 800 000 Kč je v případě dotace z prostředků EU ve výši 85 % poskytnuta Evropskou unií jen částka ve výši 4 930 000 Kč, ze státního rozpočtu České republiky (případně z jiného veřejného zdroje) pak zbývající část 870 000 Kč (tj. zbylých 15 %). V takovém případě by pak hrálo významnou roli, jaké řešení uvedených otázek bude zvoleno, neboť při důsledném rozdělení škody by ve smyslu § 138 odst. 1 tr. zákoníku nebyl naplněn znak škody velkého rozsahu (nejméně 5 000 000 Kč), ale toliko znak škody značné (nejméně 500 000 Kč), což by vedlo k použití nižší sazby trestu odnětí svobody (2 roky až 8 let). Je tak zřejmé, že nejde jen o teoretický problém konkurence trestných činů, resp. konkurence zákonů, ale že jde též o ryze praktickou otázku při postihu určitého typu kriminality s konkrétními závažnými důsledky pro pachatele.

### **III.**

#### **Možná řešení**

8. Pro další snazší a koncizní argumentaci jsou dále uvedeny základní výchozí modely řešení předestřeného problému souběhu trestných činů dotačního podvodu podle § 212 tr. zákoníku a poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 tr. zákoníku a rozsahu škody, kterou lze v rámci daného ustanovení klást za vinu pachateli, a to jen vybrané kombinace odpovědí na položené otázky, které mají určité své ratio a opodstatnění:

1. jednočinný souběh trestných činů podle § 212 tr. zákoníku a podle § 260 tr. zákoníku je

vyločen, skutek se posoudí jen podle § 260 tr. zákoníku, které je speciálním ustanovením ve vztahu k ustanovení § 212 tr. zákoníku, přičemž v rámci ustanovení § 260 tr. zákoníku lze pachateli klást za vinu:

a) jen škodu způsobenou EU,

b) celou škodu, tj. jak způsobenou EU, tak i dalšímu subjektu (zejména České republice či územnímu samosprávnému celku);

2. jednočinný souběh těchto trestných činů je vyloučen, jednání se posoudí jen podle § 212 tr. zákoníku, které je primárním ustanovením ve vztahu k subsidiárnímu ustanovení § 260 tr. zákoníku, přičemž v rámci ustanovení § 212 tr. zákoníku lze pachateli klást za vinu celou škodu, tj. jak způsobenou EU, tak i dalšímu subjektu (zejména České republice či územnímu samosprávnému celku);

3. je možný jednočinný souběh trestných činů podle § 212 tr. zákoníku a § 260 tr. zákoníku, přičemž

a) v rámci ustanovení § 260 tr. zákoníku lze pachateli klást za vinu jen škodu způsobenou EU a v rámci ustanovení § 212 tr. zákoníku zase jen škodu způsobenou dalšímu subjektu (zejména České republice či územnímu samosprávnému celku), tj. dochází k přísnému a úplnému rozdělení škody,

b) v rámci ustanovení § 260 tr. zákoníku lze pachateli klást za vinu jen škodu způsobenou EU, avšak v rámci ustanovení § 212 tr. zákoníku mu lze vytýkat celou škodu, tj. jak způsobenou jinému subjektu (zejména České republice či územnímu samosprávnému celku), tak i EU, neboli škoda způsobená EU se vytýká dvakrát jak v případě trestného činu podle § 260 tr. zákoníku, tak i u trestného činu podle § 212 tr. zákoníku, v jehož rámci se zohledňuje i další škoda způsobená jinému subjektu,

c) v rámci ustanovení § 212 i § 260 tr. zákoníku je třeba klást za vinu pachateli celou škodu (bez ohledu na to, zda byla způsobena EU či jinému subjektu - zejména České republice či územnímu samosprávnému celku), tj. celá škoda se zohledňuje dvakrát u obou trestných činů.

#### **IV.**

#### **Obecná východiska**

a) Trestný čin dotačního podvodu podle § 212 tr. zákoníku

9. Úprava v ustanovení § 212 tr. zákoníku o trestném činu dotačního podvodu jako zvláštního případu podvodného jednání navazuje na dřívější úpravu obsaženou v § 250b zákona č. 140/1961 Sb., trestního zákona, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „tr. zák.“), o úvěrovém podvodu, avšak zákonodárce jej v rámci rekodifikace důvodně vyčlenil do samostatného ustanovení v § 212 tr. zákoníku. Postih dotačního podvodu jako speciálního případu podvodného jednání byl do českého právního řádu zaveden novelou trestního zákona provedenou zákonem č. 253/1997 Sb. s účinností od 1. 1. 1998, a to v rámci postihu úvěrového podvodu a spolu s postihem pojistného podvodu (vedle celé řady dalších změn trestního zákona). I podle důvodové zprávy k uvedené novele bylo smyslem zavedení tohoto ustanovení mimo jiné jednak rozšíření postihu podvodných jednání (zejména pokud jde o užití úvěru, dotace či subvence na jiný než určený účel), jednak postih jednání již za stávající úpravy sice trestných, avšak obtížně prokazatelných. V důvodové zprávě nebyl uveden vztah ustanovení § 250b tr. zák. k jiným, avšak počítalo se stejně jako u pojistného podvodu s tím, že jde o speciální případ podvodu, a proto jednočinný souběh s tímto trestným činem byl vyloučen. Trestní

zákoník přinesl s účinností od 1. 1. 2010 změnu jednak v tom, že vyčlenil postih dotačních podvodů do samostatného ustanovení, jednak rozšířil trestnost i na další jednání (dopad ustanovení byl rozšířen i na návratné finanční výpomoci a příspěvky) a byla zpřesněna dikce i v jiných směrech.

10. V současné době se trestného činu dotačního podvodu podle § 212 odst. 1 tr. zákoníku dopustí, „kdo v žádosti o poskytnutí dotace, subvence nebo návratné finanční výpomoci nebo příspěvku uvede nepravdivé nebo hrubě zkreslené údaje nebo podstatné údaje zamlčí,“ pak bude potrestán odnětím svobody až na 2 roky nebo zákazem činnosti. Podle § 212 odst. 2 tr. zákoníku bude stejně potrestán, „kdo použije, v nikoli malém rozsahu, prostředky získané účelovou dotací, subvencí nebo návratnou finanční výpomocí nebo příspěvkem na jiný než určený účel.“ Ve vyšších odstavcích ustanovení § 212 tr. zákoníku jsou pak upraveny okolnosti podmiňující použití vyšší trestní sazby, a to včetně znaku škody způsobené trestným činem (viz výše).

#### b) Trestný čin poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 tr. zákoníku

11. Úprava obsažená v ustanovení § 260 tr. zákoníku navazuje na dřívější úpravu v ustanovení § 129a tr. zák., jímž se postihoval trestný čin poškozování finančních zájmů Evropských společenství. Posledně uvedené ustanovení bylo zavedeno do českého právního řádu s účinností od 1. 7. 2008 zákonem č. 122/2008 Sb., a to spolu s úpravou postihu podílnictví, legalizace výnosů z trestné činnosti a korupce. Novela byla vyvolána požadavky vyplývajícími z mezinárodních úmluv, vedle Úmluvy o boji proti korupci úředníků Evropských společenství nebo členských států Evropské unie ze dne 26. 5. 1997, šlo především o Úmluvu o ochraně finančních zájmů Evropských společenství ze dne 26. 7. 1995 a o Protokol k Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství ze dne 27. 9. 1996, čímž byla umožněna jejich následná ratifikace. Česká republika se ve smlouvě o přistoupení k Evropské unii ze dne 16. 4. 2003 zavázala přistoupit i k Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství, což provedla implementací prvních dvou článků uvedené úmluvy (s drobnými úpravami). K tomu je vhodné doplnit, že s účinností od 17. 8. 2017 je ochrana finančních zájmů EU upravena ve směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) ze dne 5. 7. 2017 č. 2017/1371 o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie (dostupná ke dni 30. 9. 2017 na internetových stránkách na portálu EUR-Lex pod odkazem <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:32017L1371>), přičemž termín transpozice byl stanoven na den 6. 7. 2019. Již při zavedení trestnosti postihu poškozování finančních zájmů Evropských společenství se v důvodové zprávě uvádělo, že nejde o typické podvodné jednání ve smyslu českého pojetí, ale spíše o trestný čin postihující porušení hospodářské disciplíny, neboť ve všech případech se u pachatele nevyžaduje podvodný úmysl – tj. již od počátku úmysl někoho oklamat nebo využít jeho omylu. Proto byl tento trestný čin zařazen do tehdejší hlavy druhé zvláštní části trestního zákona o trestných činech hospodářských, oddílu druhého mezi trestné činy proti hospodářské kázi. Na takové zařazení navázal i současný trestní zákoník, v němž je skutková podstata tohoto trestného činu upravena v hlavě šesté zvláštní části (trestné činy hospodářské), v dílu třetím mezi trestnými činy proti závazným pravidlům tržní ekonomiky a oběhu zboží ve styku s cizinou. Již z toho je též patrné, že uvedeným ustanovením nemá být postihován pouhý delikt proti majetku, ale že jde o specifickou ochranu hospodářských zájmů České republiky a nadnárodního uskupení, jehož je Česká republika členem (tzv. druhový objekt).

12. V současné době se trestného činu poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 tr. zákoníku dopustí, „kdo vyhotoví, použije nebo předloží nepravdivé, nesprávné nebo neúplné doklady nebo v takových dokladech uvede nepravdivé nebo hrubě zkreslující údaje vztahující se k příjmům nebo výdajům souhrnného rozpočtu Evropské unie nebo rozpočtů spravovaných Evropskou unií nebo jejím jménem anebo takové doklady nebo údaje zatají, a tím umožní nesprávné použití nebo zadržování finančních prostředků z některého takového rozpočtu nebo zmenšení zdrojů některého takového rozpočtu,“ pak bude potrestán odnětím svobody až na 3 roky, zákazem činnosti nebo propadnutím věci. Podle § 260 odst. 2 tr. zákoníku bude stejně potrestán, „kdo neoprávněně zkrátí

nebo použije finanční prostředky, které tvoří příjmy nebo výdaje souhrnného rozpočtu Evropské unie nebo rozpočtů spravovaných Evropskou unií nebo jejím jménem.“ I v tomto případě jsou v dalších odstavcích ustanovení § 260 tr. zákoníku upraveny okolnosti podmiňující použití vyšší trestní sazby, a to včetně znaku škody způsobené trestným činem (viz výše).

## V.

### **Vzájemný poměr ustanovení § 212 tr. zákoníku a § 260 tr. zákoníku a argumentace ve prospěch jednotlivých řešení**

13. Ze shora nastíněného znění skutkových podstat trestných činů uvedených v § 212 tr. zákoníku a § 260 tr. zákoníku jednoznačně vyplývá, že nejde o typický vztah ustanovení ryze užšího a širšího, tedy o případ tzv. vnořených kruhů, kdy jedno jednání při naplnění jedné skutkové podstaty (užší) vždy současně nutně naplňuje i znaky jiné skutkové podstaty (širší). Naopak z teoretického hlediska jde o případ tzv. křížících se kruhů, neboť mohou nastat situace, kdy jsou naplněny obě skutkové podstaty, stejně tak mohou nastat i situace, kdy jsou naplněny znaky jen prvního anebo jen druhého trestného činu (např. podvodné jednání při vylákání dotace směřující toliko vůči České republice – § 212 tr. zákoníku, resp. některá z variant podvodného jednání na úkor příjmu souhrnného rozpočtu EU – § 260 tr. zákoníku). Nemůže tak jít o klasický případ speciality, kdy užití obecné normy je vyloučeno v případě užití normy zvláštní (*lex specialis derogat legi generali*), ač i v případě tzv. křížících se kruhů se někdy poměr speciality připouští, pokud ovšem má užší ustanovení současně znaky širšího, přičemž se někdy dodává pravidelně, v obvyklých případech – viz k tomu např. Solnař, V. Systém československého trestního práva. Základy trestní odpovědnosti. Praha: Academia, 1972, s. 329; resp. Solnař, V., Fenyk, J., Císařová, D., Vanduchová, M. Systém československého trestního práva. Část II. Základy trestní odpovědnosti. Praha: Novatrix, 2009, s. 433 (II. části).

14. Dále může být vyloučen jednočinný souběh, a to i v případě tzv. křížících se kruhů (tzv. interference), jde-li o subsidiaritu, tj. pokud obě ustanovení podobným způsobem chrání tytéž zájmy před obdobnými protiprávními jednáními, přičemž přednost před ustanovením podpůrným dostane ustanovení primární (*lex primaria derogat legi subsidiariae*). Jedna skutková podstata může být v určitém směru sice úžeji vymezena, v jiném zase širěji oproti druhé. Subsidiarita jen doplňuje princip speciality, proto bývá někdy v teorii považována za zbytečnou. Zpravidla je ustanovení postihující jednání méně závažné subsidiární k tomu postihujícímu závažnější jednání, směřují-li obě k ochraně týchž zájmů, typicky ustanovení o trestných činech ohrožovacích ve vztahu k poruchovým, dále ustanovení postihující vzdálenější vývojová stadia ve vztahu k bližším dokonání, ustanovení o méně závažných formách účastenství ve vztahu k závažnějším.

15. Po zavedení trestného činu poškozování finančních zájmů Evropských společenství podle § 129a tr. zák., resp. posléze poškozování finančních zájmů Evropské unie podle § 260 tr. zákoníku se obvykle vycházelo z toho, že jednočinný souběh těchto dvou trestných činů je vyloučen z důvodu speciality § 260 tr. zákoníku ve vztahu k § 212 tr. zákoníku [tak např. Šámal, P. a kol. Trestní zákoník II. § 140 až 421. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 2655]. Jen sporadicky a spíše později se v literatuře objevovaly názory připouštějící, že taková myšlenka platí jen tehdy, pokud nebyly zasaženy žádné jiné zájmy než zájmy EU, v opačném případě je třeba jednočinný souběh připustit (viz rozbor v publikaci Drašík, A., Fremr, R., Durdík, T., Růžička, M., Sotolář, A. a kol. Trestní zákoník. Komentář. II. díl. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 1995 a násl.).

16. Ustanovení § 260 i § 212 tr. zákoníku upravují v prvních odstavcích (na rozdíl od § 209 tr. zákoníku) skutkové podstaty trestných činů ohrožovacích, které se ovšem překrývají jen částečně, protože ustanovení § 260 tr. zákoníku nedopadá jen na dotace, ale i na jiné případy podvodných jednání vztahujících se k rozpočtům EU, zatímco ustanovení § 212 tr. zákoníku se nevztahuje jen na případy dotací, které mají vztah k EU (v tomto směru je obecnější). V druhých odstavcích ustanovení § 212 i § 260 tr. zákoníku jsou obsaženy skutkové podstaty již poruchových deliktů. Skutkové

podstaty podle § 260 odst. 1 i 2 tr. zákoníku jsou užší v tom smyslu, že se uvedenými ustanoveními chrání pouze finanční zájmy EU, zatímco ustanovení § 212 odst. 1 i 2 tr. zákoníku chrání zájmy i jiných subjektů. V tomto směru vykazuje ustanovení § 260 tr. zákoníku rysy speciálního ustanovení oproti ustanovení § 212 tr. zákoníku. K tomu lze doplnit, že ustanovení § 260 tr. zákoníku nechrání ryze majetkové zájmy EU, ale i závazná pravidla tržní ekonomiky (a proto není zařazeno mezi trestné činy majetkové), chrání tak i jiný právní statek (objekt). Naproti tomu jsou skutkové podstaty trestného činu poškození finančních zájmů Evropské unie širší v tom smyslu, že zahrnují i další jednání nemající podvodnou povahu, jako jsou případy neoprávněného neodvedení finančních prostředků do souhrnného rozpočtu Evropské unie, do jí spravovaných rozpočtů a do rozpočtů spravovaných jejím jménem a všechny protiprávní formy použití finančních prostředků z uvedených rozpočtů. V tomto směru je ustanovení § 260 odst. 1 a 2 tr. zákoníku širší oproti ustanovení § 212 odst. 1 a 2 tr. zákoníku, takže vykazuje rysy ustanovení obecného ve vztahu k zvláštnímu (speciálnímu).

17. Je pravdou, že současné naplnění znaků obou posuzovaných trestných činů je typické, obvyklé, a to v případech, v nichž dotaci poskytuje EU, která ji zpravidla nepokryje ze 100 % poskytnuté částky, ale pouze z větší části. V tomto směru by (alespoň podle některých názorů, jak bylo uvedeno shora) bylo možno uvažovat o vyloučení jednočinného souběhu z důvodu speciality (ač jde o případ interference), stejně tak by bylo možno uvažovat o principu subsidiarity. Jsou-li ovšem zasaženy i jiné zájmy, než které chrání ustanovení, u něhož by bylo možno uvažovat o tom, že je speciálním či primárním, měla by se uplatnit obecná zásada, že skutek je třeba zásadně posoudit podle všech v úvahu přicházejících ustanovení zvláštní části trestního zákoníku, jejichž znaky byly naplněny. Z této argumentace vycházely i další alternativy, které se vyskytly v některých rozhodnutích soudů a podle nichž by bylo na místě rozdílně posoudit otázku konkurence ustanovení § 212 a § 260 tr. zákoníku v případě, kdy jsou zasaženy toliko zájmy EU, která pokryla dotaci ze 100 % její výše, takže zde by byl jednočinný souběh uvedených trestných činů vyloučen a skutek by se posoudil jen podle § 260 tr. zákoníku. V případě poškození jak EU, tak i jiného subjektu by bylo namísto posoudit takový skutek podle obou v úvahu přicházejících ustanovení, neboť použitím i ustanovení § 212 tr. zákoníku je třeba vyjádřit, že došlo k zasažení též jiných právních statků, než jsou finanční zájmy EU (tato alternativa je zmíněna např. v rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 24. 3. 2016, sp. zn. 4 To 3/2016).

18. Při úvahách o možném jednočinném souběhu sledovaných trestných činů, resp. jeho vyloučení, je třeba též přihlídnout k tomu, že ustanovení § 260 odst. 1 a 2 tr. zákoníku obsahují přísnější trest, neboť stanoví vyšší horní hranici trestu odnětí svobody (3 roky) oproti ustanovením § 212 odst. 1 a 2 tr. zákoníku (2 roky). Ve vyšších odstavcích jsou pak obsaženy stejné trestní sazby v obou ustanoveních (§ 212 i § 260 tr. zákoníku) při způsobení stejné škody (větší, značné i velkého rozsahu), rozdíl je však možno spatřovat i v tom, že v § 212 odst. 6 tr. zákoníku je podmíněno použitím vyšší trestní sazby trestu odnětí svobody (v rozpětí 5 až 10 let) též další okolností spočívající v úmyslu umožnit nebo usnadnit tam uvedené trestné činy (vztahující se k terorismu), zatímco v § 260 tr. zákoníku není zmíněna taková zvlášť přitěžující okolnost. I to hovoří ve prospěch posouzení skutku naplňujícího znaky obou trestných činů podle obou ustanovení. Zásadně je totiž přečin poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 odst. 1 nebo 2 tr. zákoníku těžším trestným činem než přečin dotačního podvodu podle § 212 odst. 1 nebo 2 tr. zákoníku, bude-li však takový čin spáchán v úmyslu umožnit nebo usnadnit spáchání např. teroristického trestného činu, byl by těžším trestným činem dotační podvod, který by bylo třeba kvalifikovat podle § 212 odst. 1 nebo 2, odst. 6 písm. b) tr. zákoníku, šlo by tak dokonce o zvlášť závažný zločin. Privilegování pachatele upřednostněním ustanovení § 212 tr. zákoníku v prvně uvedeném případě (pokud by mělo dostat přednost jako primární), resp. ustanovení § 260 tr. zákoníku ve druhém z případů (pokud by mělo dostat přednost jako speciální) by nebylo vůbec důvodné. Nelze proto a priori upřednostnit jedno ustanovení před druhým, protože může záviset na konkrétních okolnostech činu, které z uvedených dvou ustanovení nakonec bude přísnější, přičemž ani v jednom ze sledovaných případů není důvod

pro privilegování pachatele. I to hovoří ve prospěch varianty připouštějící jednočinný souběh obou trestných činů.

19. Dále k odůvodnění jednotlivých variant uvedených pod bodem III. návrhu stanoviska:

#### K variantě č. 1.

20. Ve prospěch prvně navrženého řešení, že by skutek, kterým byly poškozeny jak finanční zájmy EU, tak i jiných subjektů, měl být posouzen pouze podle § 260 tr. zákoníku, neboť je vyloučen jednočinný souběh sledovaných trestných činů, se vyslovil Vrchní soud v Praze v rozsudku ze dne 26. 3. 2015, sp. zn. 1 To 10/2015, a to s odkazem na odbornou literaturu [Šámal, P. a kol. Trestní zákoník II. § 140 až 421. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 2655], dokonce navrhl pro publikaci ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek právní větu ve znění: „Trestný čin poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 tr. zákoníku je v poměru speciality k trestnému činu dotačního podvodu podle § 212 tr. zákoníku. Jednočinný souběh těchto trestných činů je proto vyloučen.“ Tento názor však Vrchní soud v Praze v uvedeném rozhodnutí nedovedl do důsledků, neboť sám jednání obviněných posoudil podle obou dvou ustanovení, která byla podle něj naplněna jediným skutkem, rozdělil však škodu ve smyslu zde označené varianty 3. a) (k tomu viz dále). Podobně o vyloučení jednočinného souběhu trestných činů podle § 212 a § 260 tr. zákoníku se vyjádřil ve svém rozsudku Krajský soud v Ostravě ze dne 19. 11. 2015, sp. zn. 50 T 9/2015, avšak také on jednání obviněného posoudil jako jednočinný souběh obou uvedených trestných činů, pouze rozdělil škodu způsobenou Evropské unii a České republice ve smyslu zde popsané varianty pod bodem 3. a). Pouze jako trestný čin poškození finančních zájmů Evropské unie posoudil jednání obviněné právnické osoby i Krajský soud v Ostravě v rozsudku ze dne 23. 8. 2016, sp. zn. 49 T 3/2016, rozsudek však podle § 129 odst. 2 tr. řádu neobsahuje odůvodnění, takže není zřejmé, jakými úvahami byl soud veden (byla způsobena škoda České republice ve výši 9 000 Kč a Evropské unii ve výši 51 000 Kč; rozsudkem byl obviněný navíc uložen nezákonný peněžitý trest vyměřený pod zákonnou trestní sazbu). Jak vyplývá ze shora rozvedeného, nedostatkem tohoto řešení je, že nepokrývá celou šíři protiprávního jednání pachatele, který svým jednáním neútočil toliko proti finančním zájmům EU, ale i jiného subjektu. Navíc v obecné rovině pro všechny uvažované případy by takové pojetí nemělo obstát z výše uvedených důvodů, především proto, že v konkrétním případě naplnění kvalifikační okolnosti uvedené v § 212 odst. 6 písm. b) tr. zákoníku může být posouzení jednání jako dotačního podvodu přísnější a důvod pro privilegování pachatele není dán. Již pro odmítnutí této varianty jako celku není třeba řešit ani otázku rozsahu škody, kterou lze vytýkat v rámci ustanovení § 260 tr. zákoníku (k tomu však viz níže), jen na okraj k tomu lze poznamenat, že vytýkání v rámci tohoto ustanovení jen škody způsobené EU by nikterak neřešilo problém zvýhodnění pachatele v hraničních případech, jak bylo rozvedeno shora.

#### K variantě č. 2.

21. Druhá varianta řešení spočívá v posouzení skutku pouze jako trestného činu dotačního podvodu podle § 212 tr. zákoníku, které dostane přednost před trestným činem poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 tr. zákoníku. Takovou variantu zvolil Městský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 3. 12. 2014 pod sp. zn. 41 T 5/2013, který byl ovšem zrušen usnesením Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 11. 2015, sp. zn. 6 To 52/2015. Městský soud v Praze v uvedeném rozsudku analogicky použil rozhodnutí pod č. 38/2013 Sb. rozh. tr., v němž Nejvyšší soud dospěl k těmto závěrům: „Jednočinný souběh trestných činů zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby podle § 240 tr. zákoníku a poškození finančních zájmů Evropských společenství podle § 260 tr. zákoníku vyloučen. Skutková podstata trestného činu poškození finančních zájmů Evropských společenství podle § 260 tr. zákoníku je ohledně zkrácení cla subsidiární ke skutkové podstatě trestného činu zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby podle § 240 tr. zákoníku, a proto se použije jen, nemá-li čin pachatele znaky trestného činu zkrácení daně, poplatku a podobné povinné



platby podle § 240 tr. zákoníku. Z tohoto důvodu, jestliže zkrácení cla nedosáhlo většího rozsahu, posoudí se jednání pachatele směřující ke krácení finančních prostředků, které tvoří příjem souhrnného rozpočtu Evropské unie nebo rozpočtů spravovaných Evropskou unií nebo jejím jménem (konkrétně cla), jako trestný čin poškození finančních zájmů Evropských společenství podle § 260 odst. 2 tr. zákoníku, neboť následek, resp. účinek u tohoto trestného činu není vyjádřen žádným kvantitativním hlediskem.“

22. Aniž by byla jakkoliv zpochybňována dosavadní judikatura Nejvyššího soudu (ke vztahu ustanovení § 240 a § 260 tr. zákoníku), hovoří proti této variantě posouzení jednání pachatele výlučně podle § 212 tr. zákoníku shora rozvedená argumentace, podle níž upřednostnění jednoho či druhého ustanovení by v závislosti na konkrétních okolnostech činu mohlo vést k nedůvodnému privilegování pachatele. Navíc by nebylo takto zvolenou právní kvalifikací vystiženo zasažení i dalšího právního statku, tedy zájmu společnosti chráněného trestním zákonem, jenž je navíc druhově odlišný – nejde totiž o prostou ochranu majetku jako v případě dotačního podvodu, ale o ochranu ekonomiky, tržního hospodářství (zatímco trestné činy podle § 240 i § 260 tr. zákoníku mají shodný druhový objekt, neboť oba jsou zařazeny do téže hlavy zvláštní části trestního zákoníku). Proti analogickému užití dříve publikovaného názoru o subsidiaritě ustanovení § 260 tr. zákoníku ve vztahu k ustanovení § 240 tr. zákoníku hovoří i ten fakt, že v ustanovení § 212 odst. 1 ani 2 tr. zákoníku se na rozdíl od § 240 odst. 1 tr. zákoníku nežadá dosažení určité míry rozsahu, resp. způsobení určité minimální škody (to bylo též důvodem pro závěr o subsidiaritě ustanovení § 260 tr. zákoníku ve vztahu k ustanovení § 240 odst. 1 tr. zákoníku, který předpokládá spáchání činu ve větším rozsahu. V neposlední řadě proti této variantě hovoří i právně politické důvody. Pokud by byl přijat názor, že ustanovení § 260 tr. zákoníku ustupuje do pozadí a čin bude posouzen výlučně podle § 212 tr. zákoníku, nevykazovala by Česká republika postihování poškození finančních zájmů EU v případech spáchaných dotačních podvodů na úkor EU, statisticky bychom neoddelili dotační podvody na úkor jiných subjektů a na úkor EU, veškerá tato trestná činnost by byla vykazována jako trestný čin dotačního podvodu, což by činilo do značné míry ustanovení § 260 tr. zákoníku (v té části, v níž by se jeho znaky křížily s § 212, resp. i § 240 tr. zákoníku) zbytečným. Důsledkem by byl tlak EU na důsledné uplatňování tohoto ustanovení, případně na změnu právní úpravy, aby finanční zájmy EU byly náležitě chráněny. Nadto by toto řešení vedlo při škodě nedosahující 5 000 000 Kč k odlišné věcné příslušnosti soudu, neboť by se nevyužilo ustanovení § 17 odst. 1 písm. c) tr. řádu, že o trestných činech poškození finančních zájmů Evropských společenství (správně Evropské unie) má rozhodovat vždy bez ohledu na trestní sazbu odnětí svobody krajský soud.

#### K variantě č. 3.

23. Ze všech uvedených důvodů se jeví jako jediná správná varianta uvedená jako třetí, tj. vycházející z toho, že je možný jednočinný souběh trestných činů dotačního podvodu podle § 212 tr. zákoníku a poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 tr. zákoníku. K tomu se kloní i většinová aplikační praxe, rozchází se však v náhledu, do jaké míry klást pachateli za vinu způsobení škody v rámci obou ustanovení.

#### a) K variantě č. 3. a)

24. Soudy posuzují případy podvodného vylákání dotace ke škodě EU i jiného subjektu (zpravidla České republiky) obvykle jako jednočinný souběh trestných činů dotačního podvodu podle § 212 tr. zákoníku a poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 tr. zákoníku, přičemž rozdělují způsobenou škodu tak, že v rámci ustanovení § 212 tr. zákoníku vytýkají pouze tu její část, která byla způsobena jinému subjektu, v rámci ustanovení § 260 tr. zákoníku pak její část způsobenou EU. Vycházejí přitom z obžalob státních zástupců, kteří ji takto koncipují v souladu se stanoviskem nejvyššího státního zástupce ze dne 8. 3. 2011, sp. zn. 1 SL 770/2010 (č. 3/2011 Sbírkou výkladových stanovisek Nejvyššího státního zastupitelství), byť se v něm otázka součtu či naopak rozdělení škody

způsobené různým subjektům neřeší. Z rozhodnutí soudů prvních stupňů založených na uvedeném přístupu lze uvést např. rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 1. 2. 2012, sp. zn. 63 T 10/2011, ze dne 18. 6. 2014, sp. zn. 1 T 1/2014, ze dne 15. 4. 2016, sp. zn. 10 T 12/2015. Přitom v některých věcech mělo rozdělení škody na část způsobené EU, která byla vytykána pouze v rámci ustanovení § 260 tr. zákoníku, a část způsobené jinému subjektu (zpravidla České republiky), která byla vytykána jen v rámci § 212 tr. zákoníku, přímý vliv na užitou právní kvalifikaci, neboť v jeho důsledku nebyla využita přísnější právní kvalifikace s vyšší škodou, které by bylo možno užít, kdyby byla alespoň v rámci jednoho ustanovení vytykána škoda v plném rozsahu (tj. součet uvedených dvou položek) – tak např. v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 1. 2. 2012, sp. zn. 63 T 10/2011 (při součtu by šlo o škodu velkého rozsahu, zatímco vytykána byla jen škoda značná), či v rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 17. 12. 2014, sp. zn. 28 T 10/2014, resp. v téže věci v následném usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 18. 2. 2015, sp. zn. 3 To 12/2015 (vytykána byla škoda větší, zatímco při součtu by šlo o škodu značnou).

25. Takové řešení se zdá být právně dogmaticky puristické, jedna a táž škoda není přičítána a vytykána dvakrát v rámci obou ustanovení, na druhé straně má zjevnou slabinu, jak již bylo naznačeno, neboť v hraničních případech jsou pachatelé nedůvodně zvýhodněni oproti jiným pachatelům typově stejného jednání, které by směřovalo vůči toliko jedinému poškozenému (popřípadě vůči více poškozeným odlišným od EU). K typově podobným (či stejným) případům je třeba přistupovat stejně, stejný přístup je tak třeba uplatnit i na jednání v zásadě shodná a lišící se jen v tom, kterému poškozenému jí byla způsobena škoda, resp. v následku projevujícím se na chráněném objektu (v tomto směru je zde poměrně významná odlišnost, která by ale měla vést spíše k přísnějšímu postihu, než k mírnějšímu, vždyť spáchání více trestných činů je i obecně přitěžující okolností). Podpůrně lze argumentovat i ustanovením § 116 tr. zákoníku o pokračování v trestném činu, které v důsledku vede při opakovaném naplňování téže skutkové podstaty (při naplnění všech znaků pokračování) k součtu škod způsobených takovým sukcesivním jednáním. Stejně tak není důvod zvýhodňovat pachatele jiných obohacovacích majetkových trestných činů, pokud jimi způsobil škodu více poškozeným oproti těm, kteří svým jednáním zasáhli jediného poškozeného. Ani zde není jediného důvodu, proč by měl být zvýhodňován pachatel trestné činnosti jen proto, že také zasáhl zájmy EU a nikoli jen od EU odlišných subjektů. Navíc jistá nelogičnost tohoto řešení vyplývá i z argumentace některých soudů nižších stupňů, kteří příklon k němu vysvětlují tím, že je vyloučen jednočinný souběh trestných činů podle § 212 a § 260 tr. zákoníku, přesto pak jediný skutek podle obou ustanovení posoudí, jen škodu způsobenou EU vytykají pouze v rámci § 260 tr. zákoníku a nikoli i § 212 tr. zákoníku (tak např. již zmiňovaný rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 3. 2015, sp. zn. 1 To 10/2015).

26. Přitom jediným skutkem pachatel způsobí celou škodu, k níž od počátku jednání pachatele též směřuje, zpravidla je celá částka poskytována též jediným subjektem, různý je jen zdroj těchto peněz (rozpočty spravované EU a veřejné rozpočty státu či územního samosprávného celku). Proto následné rozdělení škody podle toho, z jakého zdroje finance pocházejí se zdá umělé, neodpovídající skutkovému průběhu a především smyslu právní úpravy (přísně postihovat především útoky směřující vůči finančním zájmům EU, jež je třeba dokonce zvýšeně chránit).

27. Nesprávnost těchto závěrů lze doložit příkladem projednávaným v již zmíněné věci vedené u Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci pod sp. zn. 28 T 10/2014, resp. posléze u Vrchního soudu v Olomouci pod sp. zn. 3 To 12/2015, v níž pachatel započal s podvodným jednáním mimo jiné na úkor EU již v roce 2006, přičemž jednání na úkor EU až do 30. 6. 2008, než nabyla účinnosti novela zavádějící ustanovení § 129a tr. zák., bylo postižitelné toliko jako trestný čin úvěrového podvodu podle 250b tr. zák. Bylo by přitom paradoxní, aby se uvedená škoda způsobená EU do poloviny roku 2008 vytykala jako úvěrový, resp. posléze dotační podvod spolu se škodou způsobenou České republice, avšak od poloviny roku 2008 výlučně v rámci § 129a tr. zák., resp. posléze § 260 tr.

zákoníku, byť jednání bylo trestné i podle dřívější úpravy, jen podle jiného ustanovení (k takovým závěrům dospěl uvedený odvolací soud).

b) K variantě č. 3. b)

28. Především pro nedůvodnost zvýhodnění pachatele při současném způsobení škody dotačním podvodem vůči EU a jinému subjektu je řešení 3. a) hojně užívané aplikační praxí nadále neudržitelné. Toho si byl vědom zejména Vrchní soud v Praze, který svým rozsudkem ze dne 4. 4. 2013, sp. zn. 5 To 33/2013, právě v hraničním případě, kdy by rozdělení škody znamenalo celkové mírnější posouzení činu obviněných, zvolil řešení uvedené v tomto stanovisku pod bodem 3. písm. b). Celou zamýšlenou škodu, jež měla být způsobena jak EU (v daném případě 4 500 000 Kč), tak i České republice (v daném případě 1 500 000 Kč) zohlednil v právní kvalifikaci činu jako pokusu zvláště závažného zločinu dotačního podvodu podle § 21 odst. 1, § 212 odst. 1, 6 písm. a) tr. zákoníku, a to v jednočinném souběhu s pokusem zločinu poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 21 odst. 1, § 260 odst. 1, 4 písm. c) tr. zákoníku, neboť EU měla být způsobena škoda značná. Na toto rozhodnutí navázal Vrchní soud v Praze též v rozsudku ze dne 24. 3. 2016, sp. zn. 4 To 3/2016, v němž dospěl k týmž závěrům. Uvedené řešení zvolil i Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 9. 3. 2017, sp. zn. 2 T 56/2016 (v uvedené věci by případné rozdělení škody mělo též vliv na trestní sazbu). Odůvodnění tohoto řešení vychází především z neudržitelnosti a kritiky předchozího modelu s rozdělením způsobené škody, které v konkrétních případech vedlo k tomu, že by náležitě nebyla vystižena typová závažnost činu, že škoda v důsledku „umělého“ rozdělení by nedosáhla těch hranic škody větší, značné či velkého rozsahu, které ale ve skutečnosti byly překročeny, a že jen v důsledku pro pachatele maximálně vstřícného výkladu nejednoznačných zákonných ustanovení by došlo k jeho nedůvodnému zvýhodnění postihem podle trestní sazby o jeden stupeň mírnější.

29. Výhodou tohoto řešení tak je, že jednání pachatele postihuje podle obou ustanovení § 212 a § 260 tr. zákoníku, z nichž v konkrétním případě může být přísnější první, v jiném zase druhé, nelze jednoznačně stanovit, že jedno má mít před druhým přednost (viz výše). Další výhodou je, že v případě dosažení určité hranice škody (větší, značné či velkého rozsahu), které jsou shodně uvedeny v obou dvou ustanoveních se stejnými trestními sazbami, je jednání postiženo podle trestní sazby určené celkovou škodou (způsobenou jak EU, tak i jinému subjektu). Pachatel tak není nedůvodně zvýhodňován jako ve variantě 3. a). Celá škoda je pachateli přičítána podle § 212 tr. zákoníku, zatímco v případě § 260 tr. zákoníku se vychází z jeho specifčnosti, neboť v jeho rámci je vytýkána jen škoda způsobená EU.

30. Proti tomu řešení bývá namítáno, že jednu a tutéž škodu (způsobenou EU) klade pachateli za vinu dvakrát, jak podle § 212 tr. zákoníku, tak i podle § 260 tr. zákoníku, čímž má porušovat zákaz dvojího přičítání téže okolnosti. Princip zákazu dvojího přičítání se však uplatňuje podle § 39 odst. 4 tr. zákoníku na poměr okolností, které jsou zákonným znakem, včetně okolností podmiňujících použití vyšší trestní sazby (zvláště přitěžujících), a okolností obecně polehčujících nebo přitěžujících. Zde však jde o poměr dvou skutkových podstat, resp. jejich zákonných znaků, které jsou shodné. To je ale typické pro případy jednočinného souběhu těch skutkových podstat, které se alespoň zčásti kříží (tzv. interference) a jejichž jednočinný souběh není vyloučen. Více skutkových podstat trestných činů při jejich jednočinném souběhu mohou mít společné různé znaky, ať jde o takové základní znaky, jako je zavinění, jednání (např. při jednočinném souběhu loupeže a znásilnění užití násilí), nebo i (alespoň zčásti) následek (např. při jinak neobvyklém jednočinném souběhu ohrožovacího a poruchového deliktu, je-li ohrožení širší – např. ohrožení pod vlivem návykové látky a těžké ublížení na zdraví z nedbalosti nebo poškození a ohrožení provozu obecně prospěšného zařízení z nedbalosti; popř. v některých případech i poškození a ohrožení provozu obecně prospěšného zařízení a poškození cizí věci). Není přitom neobvyklé, že jedna a táž kvalifikační okolnost se vytýká v rámci všech sbíhajících se trestných činů, u nichž hraje roli, ať jde o jinou okolnost (např. znak organizované skupiny, se zbraní apod.) nebo o těžší následek. K zajímavým případům, kdy nebylo

shledáno porušení principu zákazu dvojího přičítání téže okolnosti, viz rozhodnutí pod č. 29/2015 Sb. rozh. tr. [týkalo se úmyslného vyvolání potratu nebo usmrcení plodu násilným jednáním na těhotné ženě, které bylo posouzeno podle § 145 odst. 1, 2 písm. b) tr. zákoníku] nebo pod č. 26/2015 Sb. rozh. tr. [výtku porušení právního předpisu ve smyslu § 156 odst. 1, odst. 2 písm. c) tr. zákoníku a § 157 odst. 2 písm. b) tr. zákoníku, jakož i ve smyslu § 244 odst. 1 alinea 2 tr. zákoníku]. Ani Nejvyšší soud nejde při výkladu uvedeného principu zákazu dvojího přičítání tak daleko, že by jedna a táž skutková okolnost nemohla být zohledněna jako zákonný znak (byť kvalifikační) u dvou různých skutkových podstat trestných činů. Odkázat lze dále na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 7. 2000, sp. zn. [5 Tz 129/2000](#), v němž soud připustil, aby se ke stejné okolnosti, spočívající v pohrůžce bezprostředního násilí realizované použitím nože, přihlíželo jak u trestného činu loupeže, tak i u trestného činu porušování domovní svobody. Navázal tak i na starší rozhodnutí pod č. 3/1976-I. Sb. rozh. tr., podle něhož zákon nevylučuje, aby v případě jednočinného souběhu byla tatáž okolnost podmiňující použití vyšší trestní sazby použita u všech trestných činů, u nichž to přichází v úvahu, byly-li současně splněny podmínky tehdejšího ustanovení § 88 tr. zák. [v daném případě se okolnost podmiňující použití vyšší trestní sazby použila jak při posouzení skutku jako trestného činu rozkrádání majetku v socialistickém vlastnictví podle § 132 odst. 1, 3 nebo 4 tr. zák., tak i při posouzení skutku jako trestného činu loupeže podle § 234 odst. 1, 2 písm. b) tr. zák.]. Již v minulosti tak judikatura připouštěla, aby jeden a týž znak (třeba spočívající ve způsobení škody v určité výši) byl vytykán pachateli u více trestných činů.

c) K variantě č. 3. c)

31. Shora uvedenou variantu č. 3. b) rozvíjí přístup popsáný pod bodem 3. c), který se liší jen v rozsahu škody kladené za vinu pachateli v rámci ustanovení § 260 tr. zákoníku. Podle této varianty nemá být rozlišováno, kterému subjektu byla nakonec škoda způsobena, a to nejen tehdy, jde-li o trestný čin dotačního podvodu podle § 212 tr. zákoníku, ale i tehdy, jde-li o trestný čin poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 tr. zákoníku. Nebylo zjištěno, že by výslovně pro tuto variantu plédoval některý ze soudů ve svém rozhodnutí, nicméně řada rozhodnutí se k otázce rozdělení škody, resp. výtce celé škody v rámci obou ustanovení vůbec nevyjadřovala, neboť tato otázka s ohledem na rozsah činu ani neměla valný význam pro jejich rozhodnutí (typicky obě části škody způsobené EU a jinému subjektu dosáhly požadované hranice a ani v součtu nedosáhly vyšší hranice). Ve prospěch této varianty [na rozdíl od argumentace uvedené k variantě č. 3. b)] lze uvést, že nedochází k dělení škody ani v případě ustanovení § 260 tr. zákoníku, protože toto ustanovení ve vyšších odstavcích nespojuje způsobení určité výše škody s tím, že musí být způsobena jen určitému subjektu, tedy EU. Škoda má být způsobena činem uvedeným v § 260 odst. 1 nebo 2 tr. zákoníku, tj. určitým skutkem naplňujícím znaky některé ze základních skutkových podstat trestného činu poškození finančních zájmů Evropské unie, takovým jednáním je způsobena škoda nejen EU, ale i dalšímu subjektu, a proto není důvod ji nevytykat i v rámci § 260 tr. zákoníku. Na druhou stranu lze argumentovat opačně, že toto ustanovení cílí na ochranu finančních zájmů EU, jejichž zasažení je vyjádřeno tím, že se bude pachateli klást za vinu jen škoda způsobená EU (a nikoli i jiným subjektům), zároveň i z hlediska statistického lze pak dobře vysledovat, v jakých objemech byla páchána trestná činnost vůči EU.

## VI.

### Vyjádření oslovených orgánů a institucí

32. Nejvyšší soud rozeslal k možnému vyjádření správním úřadům a jiným orgánům, předsedům vrchních a krajských soudů ve smyslu § 21 odst. 3 ZSS návrh stanoviska s těmito dvěma předloženými alternativami, které odpovídaly shora uvedeným variantám pod body 3. písm. b) a c):

„Alternativa I.

Jednočinný souběh trestných činů dotačního podvodu podle § 212 tr. zákoníku a poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 tr. zákoníku je možný. Je-li při naplnění znaků obou těchto trestných činů skutek spáchán zčásti ke škodě Evropské unie a zčásti ke škodě jiného subjektu (zpravidla České republiky nebo územního samosprávného celku), je třeba celou škodu (tj. součet obou dílčích částek) vytkat pachateli v rámci ustanovení § 212 tr. zákoníku, zatímco v rámci ustanovení § 260 tr. zákoníku jen dílčí část ke škodě Evropské unie.

#### Alternativa II.

Jednočinný souběh trestných činů dotačního podvodu podle § 212 tr. zákoníku a poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 tr. zákoníku je možný. Je-li při naplnění znaků obou těchto trestných činů skutek spáchán zčásti ke škodě Evropské unie a zčásti ke škodě jiného subjektu (zpravidla České republiky nebo územního samosprávného celku), je třeba celou škodu (tj. součet obou dílčích částek) vytkat pachateli v rámci ustanovení § 212 i § 260 tr. zákoníku.“

33. Z oslovených orgánů a institucí se vyjádřily krajské soudy v Hradci Králové, Ústí nad Labem, Ostravě a Praze, Nejvyšší státní zastupitelství, ministerstva spravedlnosti a vnitra, katedry trestního práva právnických fakult Masarykovy univerzity v Brně a Univerzity Palackého v Olomouci a Institut pro kriminologii a sociální prevenci. Kromě jediného se všechna připomínková místa vyslovila pro alternativu I., tedy zde popisovanou variantu pod bodem 3. b), pouze katedra trestního práva Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci se vyslovila pro alternativu II., tj. variantu popisovanou pod bodem 3. c) tohoto stanoviska.

34. V připomínkách se zpravidla poukazuje na složitost a nejednoznačnost řešení nastíněné otázky. Alternativa I. je vnímána jako sice nejlepší možné, nikoli však ideální řešení, ale jako jakýsi kompromis, který má své slabiny, jež byly shora popsány a v některých vyjádřeních rozvedeny, nicméně se uznává, že stávající legislativní úprava vhodnější řešení nenabízí (tak např. katedra trestního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, Nejvyšší státní zastupitelství). Připomínková místa převážně odkazovala na argumenty ve prospěch alternativy I. obsažené v návrhu stanoviska, z nichž některé byly zdůrazněny (např. Institutem pro kriminologii a sociální prevenci). Nejvyšší státní zastupitelství připojilo ke svému vyjádření i připomínky Vrchního státního zastupitelství v Praze, které poukázalo na další související problémy stanoviskem neřešené (šlo o problém vývojových stadií předmětných trestných činů při včasném odhalení podvodného jednání žadatelem o dotaci na evropské úrovni).

35. Ze zasláných vyjádření (i přes kladné stanovisko ve prospěch alternativy I.) se poněkud vymykají připomínky Krajského soudu v Praze, který podrobil kritice především současnou legislativní úpravu obsahující dvě různá ustanovení postihující jediné jednání a jediný následek, tedy dvě „fakticky identická“ ustanovení, kryjící se ve všech zákonných znacích. Krajský soud zpochybnil též výběr dvou navržených alternativ Nejvyšším soudem, což má údajně zužovat prostor pro volné úvahy připomínkových míst, neboť je předem prakticky vyloučeno, že by mohl převážit jiný názor. Podle přesvědčení krajského soudu se tímto stanoviskem navíc nastolený problém stejně nevyřeší, neboť navržené (a krajským soudem též preferované) řešení má být v rozporu s principem *ne bis in idem* ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva (s poukazem na rozsudek ze dne 10. 2. 2009 ve věci Zolotukhin proti Rusku, stížnost č. 14939/03). Jedinou správnou cestou je tak podle krajského soudu legislativní změna, v důsledku níž by taková jednání byla postihována pouze podle § 212 tr. zákoníku. Krajský soud k tomu poukázal na ustanovení italského a portugalského trestního zákona, v nichž není speciální úprava postihující poškození finančních zájmů EU (a to i při vědomí, že slovenská úprava je obdobná české).

36. Pouze katedra trestního práva Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci se vyjádřila

pro alternativu II., neboť souběh trestných činů podle § 212 a § 260 tr. zákoníku je možný a „rozdělování škody mezi oba trestné činy“ by ve svém důsledku mohlo vést k mírnější právní kvalifikaci jednání pachatele. Naproti tomu ostatní připomínková místa zdůrazňovala, že uvedené platí pouze pro trestný čin dotačního podvodu podle § 212 tr. zákoníku, avšak v případě trestného činu podle § 260 tr. zákoníku jsou chráněny výlučně finanční zájmy EU a není důvod v rámci tohoto ustanovení zohlednit i škodu, která nebyla způsobena EU.

## VII.

### Stanovisko trestního kolegia Nejvyššího soudu

37. Trestní kolegium Nejvyššího soudu po zvážení předložené argumentace obsažené v návrhu stanoviska i ve všech vyjádřeních k němu zaujalo názor, že je třeba se přiklonit k variantě popisované v tomto stanovisku pod bodem 3. b), tedy k alternativě I. Přitom je možno odkázat na důvody rozvedené shora, zvolené řešení se jeví jako nejrozumnější přístup i při vědomí jeho dílčích nedostatků. Ani vznesené výhrady z připomínkových míst nebyly (i s ohledem na většinový příklon k téže variantě) natolik zásadní, aby bylo zvoleno jiné nabízené řešení, které trpí jinými a vážnějšími nedostatky.

38. Pokud jde o připomínky Krajského soudu v Praze, je třeba především poukázat na fakt, že Nejvyšší soud není orgánem zákonodárným a nemůže dosáhnout legislativní změny [jedinou možností je předložení věci k posouzení Ústavnímu soudu podle čl. 95 odst. 2 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení (konkrétní) věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem]. Naopak je úkolem Nejvyššího soudu podle § 14 odst. 3 a § 21 odst. 1 ZSS v zájmu jednotného rozhodování soudů zaujmout stanovisko k rozhodovací činnosti soudů ve věcech určitého druhu, za tím účelem podle § 24 odst. 1 ZSS vydává též Sbírku soudních rozhodnutí a stanovisek, v níž mimo jiné uveřejňuje vedle vybraných rozhodnutí i uvedená stanoviska. Předložením návrhu stanoviska se dvěma preferovanými alternativami se rozhodně nijak nezužuje prostor pro možné úvahy orgánům a institucím, jimž byl zaslán k vyjádření, neboť takové vyjádření nemusí být nutně kladné a aprobující předložený návrh. Nejvyšší soud je dále přesvědčen, že zvolené řešení není ani v rozporu principem *ne bis in idem*, jak se podává ve vyjádření Krajského soudu v Praze, neboť k takovému porušení uvedeného procesního pravidla z povahy věci nemůže dojít v jediném řízení jediným rozhodnutím, jakkoliv se jím v jednom skutku spatřuje více trestných činů (případy jednočinného souběhu). Není totiž možno zaměňovat otázky hmotněprávní kvalifikace určitého skutku a řádného procesního postupu, resp. hmotněprávní pojem jednoty skutku a procesní pojem totožnosti skutku (protože daná problematika značně přesahuje rámec tohoto stanoviska, je možno odkázat na odbornou literaturu k tomuto tématu - za všechny např. Šámal, P. a kol. Trestní řád II. § 157 až 314s. Komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, zejména s. 2719 a násl.; Jelínek, J. a kol. Trestní právo procesní. 3. vydání. Praha: Leges, 2013, zejména s. 592 a násl. a další).

39. Trestní kolegium Nejvyššího soudu z důvodů výše rozvedených dospělo k závěru, že jednočinný souběh trestných činů dotačního podvodu podle § 212 tr. zákoníku a poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 tr. zákoníku je možný. Je-li při naplnění znaků obou těchto trestných činů skutek spáchán zčásti ke škodě Evropské unie a zčásti ke škodě jiného subjektu (zpravidla České republiky nebo územního samosprávného celku), je třeba pachateli klást za vinu v rámci ustanovení § 212 tr. zákoníku celou škodu (tj. součet obou dílčích částek), zatímco v rámci ustanovení § 260 tr. zákoníku jen její dílčí část způsobenou ve vztahu k finančním prostředkům Evropské unie.